

# Las organizaciones en cuestión

Eguzki Urteaga\*

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

## Resumen:

¿Dónde empieza y dónde se acaba la sociología de las organizaciones? ¿Se trata simplemente de analizar las agrupaciones organizadas que constituyen las empresas, las administraciones o las asociaciones, cuyo número y tamaño no han cesado de crecer a lo largo del siglo XX y del inicio del siglo XXI, o es cuestión de desarrollar una reflexión sobre los mecanismos de cooperación y de acción colectiva y, de ese modo, contribuir a pensar la organización social en un sentido más amplio? De hecho, no existe ninguna vida social sin organizaciones e instituciones. En este sentido, comprender las reglas y la lógica del funcionamiento de esta vida colectiva y de las formas de cooperación a las que da lugar constituye el objeto de la sociología de las organizaciones. El análisis de las organizaciones está atravesado por algunas preguntas recurrentes. Este artículo pretende precisamente analizar cuatro de estas cuestiones fundamentales.

## Palabras clave:

Sociología, organizaciones, cuestiones, teorías.

## The organizations in question

## Abstract:

Where begins and where ended the sociology of the organizations? It is a question of analyzing simply these organized groups that constitute the companies, the administrations or the associations, which number and size have not stopped growing along the 20th century and of the beginning of the 21 th century, or it is a question of developing a reflection on the mechanisms of cooperation and of collective action and, thereby, to help to think the social organization about a more wide sense? In fact, any social life exists without organizations and institutions. In this aspect, to understand the rules and logics of the functioning of the collective life and of the forms of cooperation constitutes the object of the sociology of the organizations. The analysis of the organizations is crossed by some questions appellants. This article tries precisely to analyze four of these fundamental questions.

## Key words:

Sociology, organizations, questions, theories.

## 0. INTRODUCCIÓN

¿Dónde empieza y dónde se acaba la sociología de las organizaciones? ¿Se trata simplemente de analizar las agrupaciones organizadas que constituyen las empresas, las administraciones o las asociaciones, cuyo número y tamaño no han cesado de crecer a lo largo del siglo XX y del inicio del siglo XXI, o es cuestión de desarrollar una reflexión sobre los mecanismos de cooperación y de acción colectiva y, de ese modo, contribuir a pensar la organización social en un sentido más amplio? De hecho, no existe ninguna vida social sin organizaciones e instituciones. En este sentido, comprender las reglas y la lógica del funcionamiento de esta vida colectiva y de las formas de cooperación a las que da lugar constituye el objeto

de la sociología de las organizaciones. El análisis de las organizaciones está atravesado por algunas preguntas recurrentes. Este artículo pretende precisamente analizar cuatro de estas cuestiones fundamentales.

## 1. ¿LAS ORGANIZACIONES SON UNOS UNIVERSOS RÍGIDOS?

Las grandes organizaciones son concebidas a menudo como unos universos encorsetados y, de ese modo, caracterizados por una gran rigidez. Michel Crozier<sup>1</sup>, en la continuidad de los trabajos de Robert Merton<sup>2</sup>, desarrolla esta tesis. No en vano, la controversia lanzada, a partir de los años 1950, por Peter Blau<sup>3</sup> no ha perdido su actualidad.

Recibido: 29-X-2010. Aceptado: 10-XII-2010.

\* Profesor de Sociología e Investigador en el Centro de investigación IKER, laboratorio asociado al CNRS francés. Doctor y Licenciado en Sociología por la Universidad Victor Segalen Buerdos 2 y Licenciado en Historia mención Geográfica por la Universidad de Pau y de los Países del Adour. Director de Colección en la editorial de París Mare et Martin y Vice-presidente de la Sociedad de Estudios Vascos.

<sup>1</sup> CROZIER, M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1964.

<sup>2</sup> MERTON, R. K., «Bureaucratic Structure and Personality», *Social Forces*, XVIII (1940), pp.560-568. MERTON, R. K., *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, Plon, 1965.

<sup>3</sup> BLAU, P., *The Dynamics of Bureaucracy. A Study of Interpersonal Relations in two Government Agencies*, Chicago & London, The University of Chicago Press, 1955.

### 1.1. La insistencia en la rigidez

La tesis de Merton es que, buscando la racionalidad máxima para la elaboración de reglas abstractas y el uso de una relación de autoridad impersonal, el modo de gestión de las grandes administraciones se vuelve rígido hasta fijar el funcionamiento y paralizar cualquier actividad. Las reglas dejan de ser unos puntos de referencia para la acción pero son aplicadas cuidadosamente por los empleados que, a su contacto, desarrollan una personalidad puntillosa y rígida, a la imagen de los funcionarios de la Sociedad de Naciones analizados por Albert Cohen<sup>4</sup>.

La administración francesa y los grandes organismos públicos son presentados a menudo como unos ejemplos típicos de rigidez organizativa. Numerosos trabajos del Centro de sociología de las organizaciones han identificado los principales elementos que favorecen su rigidez. Estos son recordados por Renaud Sainsaulieu<sup>5</sup> o François Dupuy y Jean-Claude Thoenig<sup>6</sup>: una jerarquía piramidal, unos cuerpos separados, una serie de textos que regulan las oposiciones, las carreras, los índices de remuneración, los escalones de ascenso, las primas, la formación profesional, la disciplina y, por último, abundantes notas de servicio y reglamentos específicos encargados de enmarcar la actividad ordinaria.

Semejante organización favorece una pesadez ya identificada por Merton. Crozier desarrolla, a través la noción de «círculos burocráticos», una tesis más sutil sobre las rigideces organizativas. La abundancia de reglas genera unas zonas de incertidumbre que unos miembros de la organización utilizan para desarrollar unas relaciones de poder paralelas, las cuales provocan unas frustraciones que conducen a exigir aún más reglas impersonales para limitar estos poderes paralelos y la arbitrariedad que los acompaña. La rutina y la abundancia de reglamentos, las presiones a su favor, pueden analizarse, según Crozier, como una protección ante las dificultades que plantean las relaciones humanas. La rigidez organizativa y la centralización que la produce son una manera de eliminar la arbitrariedad y el favoritismo tanto en las relaciones jerárquicas como en las relaciones entre compañeros de trabajo. Simultáneamente, las reglas siguen siendo objeto de mercadeo y de negociación entre los actores que desarrollan unas relaciones de poder paralelas. Poner el énfasis en estos mercadeos, como lo hacen François Dupuy y Jean-Claude Thoenig<sup>7</sup>, conduce a relativizar la tesis de la rigidez organizativa.

### 1.2. El énfasis puesto en la flexibilidad

«No existe ninguna burocracia sin flexibilidad. Mejor dicho, en el modelo francés, la flexibilidad se impone a la

burocracia», escriben de manera provocativa Dupuy y Thoenig<sup>8</sup>. Peter Blau ya había cuestionado la tesis de la rigidez de las organizaciones burocráticas mostrando que los reglamentos solo paralizan la actividad en pocas ocasiones, en la medida en que son rodeadas en la mayoría de los casos por agentes que tienen la responsabilidad de aplicarlos. Aunque no se refiera a los trabajos de Blau, Dupuy y Thoenig, que han formado parte durante un largo periodo del Centro de sociología de las organizaciones, se inscriben en la misma perspectiva. Contra todos aquellos que consideran que la administración francesa está hecha de rigideces, de impersonalidad y de pesadez, ponen el énfasis en su flexibilidad; flexibilidad que estriba en los numerosos arreglos y excepciones de todo tipo que se negocian en su seno.

La administración prefectural sirve de hilo conductor a la demostración. Dupuy y Thoenig observan que en un universo como el de la prefectura, donde cualquier relación directa con el público es evacuada (taquilla, abstracción del expediente), se valora mucho y resulta fundamental. Los funcionarios que mantienen unos contactos con el exterior asisten a un fortalecimiento de su autonomía hacia sus compañeros y sus superiores jerárquicos. Cuando tienen más contactos, se muestran más abiertos al arreglo. Dupuy y Thoenig recurren a la expresión «arreglos negociados» para designar las negociaciones y los arreglos que se refieren a la flexibilización de los reglamentos que se establecen en todos los niveles de la jerarquía. De cierta forma, los funcionarios que están en contacto con el exterior se convierten en «arregladores». Por el contrario, cada público se dota en el seno de la administración de un corresponsal o de un mediador, es decir de alguien susceptible de facilitar sus gestiones.

Pero, estos contactos con el exterior y los arreglos a los que dan lugar no son tan sencillos como parece a primera vista. Son fuente de ambivalencia para los funcionarios. Por un lado, aparecen como vector de eficacia (los expedientes son tratados más rápidamente, se solucionan unos problemas a priori insolubles, etc.) y dan cuenta así del lado humano de la administración que sabe abrirse a los casos particulares. Por otro lado, estas relaciones con el exterior y las acomodaciones a las que dan lugar pueden ser vividas como favores ilícitos y favoritismos, especialmente por aquellos que no tienen ninguna posibilidad de arreglo a su disposición. Los agentes que recurren a estas prácticas resuelven la contradicción de la manera siguiente: los arreglos que practican les parecen necesarios y justificables como excepción a la regla ya que permiten desbloquear una situación, mientras que los arreglos realizados por los niveles superiores de la jerarquía son sistemáticamente sospechosos de favoritismo y son

<sup>4</sup> COHEN, A., *Belle du Seigneur*, Paris, Gallimard, 1968.

<sup>5</sup> SAINSAULIEU, R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*. Paris : Presses de la FNSP-Daloz, 1987, pp.97-107.

<sup>6</sup> DUPUY, F. y THOENIG, J-C., *Sociologie de l'administration française*, Paris, Armand Colin, 1983, pp.39-52.

<sup>7</sup> DUPUY, F. y THOENIG, J-C., *L'administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p.52.

denunciados como tales. Esto tiene como resultado el hecho de reforzar la distancia que separa los distintos niveles jerárquicos.

Lo que muestran en fin de cuentas Dupuy y Thoenig es que la administración francesa es una organización que tiene un enraizamiento local, una organización que se establece en torno a una serie de contactos con el exterior y en la que los funcionarios disponen de una autonomía de acción, especialmente en el ámbito de la aplicación de la norma. No en vano, ¿la flexibilidad que resulta de todo ello favorece el cambio organizacional?

## 2. ¿QUÉ CAMBIO PARA LAS ORGANIZACIONES?

La cuestión del cambio atormenta igualmente la sociología de las organizaciones, quizá en razón de la insistencia puesta en la pesadez y la rigidez burocrática o en razón de los problemas concretos a los que no cesan de enfrentarse tanto los empresarios como los responsables de las reformas administrativas. Gouldner<sup>9</sup> ha demostrado hasta qué punto la reorganización de la entidad industrial que estudia plantea unas dificultades al nuevo director que desea racionalizar su funcionamiento. El número de reformas que no llegan a su fin o solo parcialmente es notable, sea cual sea la organización. Comprender los mecanismos del cambio organizativo, incluso de la innovación, implica considerar, a la imagen de Michel Crozier y Erhard Friedberg<sup>10</sup>, el carácter construido del cambio.

### 2.1. El cambio como crisis y como adaptación

En *Le phénomène bureaucratique*, Crozier observa que un sistema de organización cuya principal característica es la rigidez no puede adaptarse fácilmente al cambio y, por consiguiente, tendrá cierta tendencia a resistir a cualquier transformación. Pero, la resistencia al cambio, sobre la cual no cesan de insistir los gestores, solo es un aspecto de la cuestión. El otro estriba en las crisis que sacuden periódicamente las organizaciones burocráticas, que estas sean públicas o privadas. Su carácter fuertemente centralizado hace que el cambio sea sistemáticamente concebido como un movimiento descendiente que debe aplicarse de manera uniforme e impersonal al conjunto de la organización. Resulta de todo ello una profunda crisis que afecta a todos los niveles de la organización. El periodo de crisis se acompaña de comportamientos inhabituales: la autoridad personal tiende a sustituirse a las reglas y los miembros se ven obligados a someterse a la arbitrariedad de algunos. Unos reajustes del sistema de organización burocrática se producen a través de semejantes crisis. Por lo tanto, éstas implican menos una transformación que una adaptación que contribuye a la perpetuación e incluso al desarrollo del sistema de organización burocrática. Dicha organización no está constituida únicamente por rutinas,

sino igualmente por cortos periodos de crisis que, a través de los ajustes que permiten, alimentan los largos periodos de estabilidad.

Dupuy y Thoenig desarrollan un análisis próximo en cuanto a la existencia de mecanismos de adaptación en el seno de la administración francesa. Así, los arreglos negociados y los ajustes puntuales que dan cuenta de una gran flexibilidad de la administración, solo están ahí para evitar unos cambios más profundos: la administración se adapta para no cambiar. ¿En estas condiciones, unos mecanismos que tenían como efecto de reforzar el sistema de acción existente pueden provocar su estallido e incluso ser fuente de innovación?

### 2.2. El cambio como aprendizaje colectivo

Crozier y Friedberg<sup>11</sup> sugieren que cualquier acción de cambio pasa por el descubrimiento y la adquisición de nuevas capacidades colectivas, de nuevas maneras de razonar, de nuevas formas de convivir. Por lo tanto, el cambio es un aprendizaje; un aprendizaje a cooperar de otra forma, es decir a inventar y a fijar nuevos modelos de juego. No se trata de imponer un modelo desde arriba o desde el exterior sino de comprometerse en un proceso colectivo donde los individuos y los grupos se convierten en los actores del cambio.

Pero, esta concepción del cambio se enfrenta a dos obstáculos. El primero de ellos estriba en la estructuración anterior de los sistemas de acción concretos. Los actores han desarrollado unas capacidades y unas competencias vinculadas a su estructuración. Esta permite resolver ciertos problemas pero constituye un obstáculo para el aprendizaje colectivo, en la medida en que estructura la experiencia de los participantes, sus modos de razonamiento, sus maneras de actuar y, por consiguiente, condiciona sus capacidades a inventar nuevas reglas de juego. ¿Todas las organizaciones tienen la misma propensión ante un proceso colectivo de cambio?

La respuesta de Crozier y Friedberg puede parecer paradójica a primera vista. Efectivamente, son los conjuntos organizados en el seno de los cuales existe un gran número de círculos viciosos, es decir los conjuntos más variados, que resultan más propicios a la figura del cambio como aprendizaje colectivo. Efectivamente, cuando se produce una redundancia de los círculos viciosos, la rigidez es menor porque cada uno ejerce una menor presión sobre el conjunto del sistema. Este último es menos dependiente de cada uno de los mecanismos de regulación que ha instaurado y no está cuestionado por la ruptura de uno o de varios círculos. La multiplicidad de los círculos produce, en el seno de las organizaciones, unos márgenes de intervención inéditos. El cambio se halla facilitado en razón del juego del que

<sup>9</sup> GOULDNER, A., *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, Free Press, 1954.

<sup>10</sup> CROZIER, M. y FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977, p. 29.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 325-347.

disponen los mecanismos de integración. La solución y la dificultad del cambio estriban en la ruptura de los círculos viciosos existentes y la instauración de nuevos círculos. Por el contrario, las organizaciones poco diversificadas como, por ejemplo, el ejército, son mantenidas por unas estrictas coacciones: presión directa, ideología simplista, etc. Estos conjuntos rígidos no pueden permitirse el menor cambio sin correr cierto riesgo: el cambio afectaría al conjunto y se traduciría por una crisis.

¿Esto supone que el cambio, en la concepción de Crozier y Friedberg, puede producirse sin crisis? Estos autores matizan la idea según la cual el cambio podría resultar de una evolución gradual armoniosa. El cambio implica siempre unas crisis, pero estas son superadas por el aprendizaje colectivo y desembocan sobre la transformación del sistema de acción, mientras que, en los conjuntos rígidos, contribuyen a su reproducción. ¿La frontera entre conjuntos rígidos y diversificados es siempre claramente identificable? Es dudoso, así como podemos dudar de los criterios que permiten determinar si hay, en fin de cuentas, reproducción o transformación del sistema de acción. No en vano, ese análisis pone el énfasis en el hecho de que el cambio es un proceso abierto que sigue siendo contingente.

### 2.3. El cambio como desarrollo

El análisis del cambio propuesto por Renaud Sainsaulieu<sup>12</sup> se articula en torno al concepto de desarrollo que ha sido utilizado abundantemente por los economistas que se interesan por el futuro de las sociedades del tercer mundo. Sainsaulieu transfiere a las empresas la condición según la cual el desarrollo y los cambios que implica solo pueden resultar de iniciativas locales basadas en el aprendizaje progresivo de otras prácticas de producción y de gestión. Esta concepción del cambio concede un lugar fundamental a los fenómenos culturales que determinarán las posibilidades de aprendizaje. Sainsaulieu considera que el desarrollo social de una empresa resulta menos de una acción de cambio decidido *ex nihilo* que de unas reacciones colectivas complejas a las solicitudes de su entorno externo así como a las de su funcionamiento interno. Los juegos estratégicos ordinarios y los ajustes culturales a los que dan lugar pueden así esconder una dinámica de aprendizaje y ser fuentes de creatividad y de innovación.

La concepción del cambio como desarrollo aparece como una variante de la concepción del cambio como

aprendizaje. Efectivamente, este último término es central en ambas perspectivas. El interés del enfoque elegido por Sainsaulieu es, sin lugar a dudas, el hecho de conceder una atención determinante a los recursos existentes, a los procesos en fase inicial y a los movimientos ya iniciados así como a sus posibilidades de difusión y de generalización. Una perspectiva vecina ha guiado las hipótesis de un programa de investigación centrado en el análisis de innovaciones en los servicios públicos. Este se había fijado especialmente en la identificación de los dispositivos locales innovadores así como en las modalidades de su generalización<sup>13</sup>.

No obstante, esta última óptica se desmarca del análisis estratégico al concebir el cambio no como una crisis, adaptación e incluso desarrollo, sino como la manifestación de una multiplicidad de desplazamientos y de interdependencias de los actores, de los esquemas cognitivos y de los dispositivos. Así, la innovación puede tomar diferentes modalidades en función de los recursos que están utilizados por los actores en las organizaciones concernidas<sup>14</sup>. Además, la noción de desplazamiento, proveniente de los trabajos de Michel Callon y Bruno Latour<sup>15</sup>, ofrece un marco más flexible para analizar una gama variada de innovaciones y de cambios orientando la atención sobre la manera según la cual algunos de estos son apropiados y, por lo tanto, modificados.

### 2.4. El cambio como modernización

Los trabajos que acabamos de presentar tienen en común el hecho de considerar el cambio como un problema y de proponer una interpretación conceptualizada. Sucede todo lo contrario con la noción de modernización que reaparece de nuevo al final de los años 1980 para denominar unos procesos variados de cambio, observados tanto en las empresas privadas como en las administraciones públicas. Esta noción merece ser cuestionada así como la de evaluación de las políticas públicas a la que ha sido asociada a menudo<sup>16</sup>.

La noción de modernización es polisémica. Recubre diversas acciones cuya compatibilidad no constituye ninguna evidencia: inversión en material técnico sofisticado, redefinición de las relaciones con los clientes y los usuarios, reorganización del trabajo, instauración de los círculos de calidad y otras técnicas de gestión importadas de Japón, campañas de comunicación destinadas a modificar la imagen interna y externa de la empresa, etc. Además, hace

<sup>12</sup> SAINSAULIEU, R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Paris, Presses de la FNSP-Daloz, 1987, pp. 97-107.

<sup>13</sup> CAMUS, A., CORCUFF, P. y LAFAYE, C., «Entre le local et le national: des cas d'innovation dans les services publics», *Revue française des affaires sociales*, n.º 3 (1993), pp. 17-48.

<sup>14</sup> THEVENOT, L., «Les différentes natures de l'innovation. Une approche de la dynamique des organisations», en BERNARD, P-J y DAVIER, J-P (eds.), *Culture d'entreprise et innovation*. Paris: Presses du CNRS, 1992, pp. 309-328.

<sup>15</sup> CALLON, M., «Éléments pour une sociologie de la traduction», *L'année sociologique*, n.º36 (1986). LATOUR, B., *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989.

<sup>16</sup> CORCUFF, P., «Un OVNI dans le paysage français. Éléments de réflexion sur l'évaluation des politiques publiques en France», *Politix*, n.º 24 (1993), pp. 190-209.



referencia a diferentes debates según el hecho de que sea enfocado desde la perspectiva del análisis de las políticas públicas y de la sociología de las organizaciones<sup>17</sup> o desde la perspectiva de la sociología y de la economía del trabajo<sup>18</sup>. Además del hecho de que, en un caso, la investigación privilegia los servicios públicos mientras que, en el otro, se interesa casi exclusivamente por las empresas privadas, la cuestión planteada es diferente: por un lado, es cuestión de saber si el modelo francés de administración pública atraviesa una simple crisis de adaptación o si es cuestionada, y, por otro lado, si la modernización iniciada marca verdaderamente el fin del taylorismo.

### 3. ¿UNAS ORGANIZACIONES INDEPENDIENTES DE SU ENTORNO?

¿Qué relaciones mantiene una organización con su entorno? Esta pregunta simple ha dado lugar a varias respuestas. Los primeros en preocuparse por esta cuestión fueron Philip Selznick<sup>19</sup> y, de manera diferente, Alvin Gouldner<sup>20</sup>. Desde entonces, numerosas investigaciones han completado estos trabajos iniciales.

#### 3.1. ¿Sumisión al entorno o entorno controlado?

La sociología de las organizaciones anglosajona tiene cierta tendencia a problematizar la cuestión de las relaciones entre las organizaciones y su entorno en términos de dependencia: ¿las organizaciones están sometidas a su entorno o, por el contrario, intentan controlarlo?

La corriente de la contingencia estructural, que se constituye durante los años 1960 alrededor de autores como Burns y Stalker<sup>21</sup> o Lawrence y Lorsch<sup>22</sup>, pone el énfasis en el hecho de que el nivel de eficacia de las empresas es función de la adaptación de su estructura organizativa a las características y a las exigencias del entorno al que se enfrentan. Burns y Stalker muestran que, ante un entorno estable, las empresas tienen tendencia a desarrollar un modelo de organización mecánica caracterizado por un organigrama elaborado, una fuerte centralización del poder de decisión y unas comunicaciones internas articuladas en torno a la línea jerárquica. Por el contrario, frente a un entorno cambiante, se impone un modelo de organización orgánico donde la estructura jerárquica es débil, los roles están poco definidos, el poder de decisión es compartido y la comunicación es abundante. Lawrence y Lorsch desarrollan un análisis similar aunque más complejo. Estos autores parten de la hipótesis de que las características del entorno influyen en la manera según la cual las

organizaciones gestionan la tensión entre unas exigencias de diferenciación (especializaciones múltiples, diversificación) y unos imperativos de integración y de cohesión interna. En esta perspectiva, la eficacia de las estructuras organizativas (la elección entre una mayor o menor diferenciación o integración) estriba en su adecuación al contexto. La estructura organizativa es verdaderamente contingente, es decir dependiente del entorno.

La corriente ecológica, que aparece en Estados Unidos durante la segunda mitad de los años 1970, desarrolla una tesis todavía más radical. Esta corriente parte de la idea de que es posible identificar unas especies organizacionales, denominadas poblaciones, de la misma manera que los biólogos han identificado unas especies animales y vegetales, y transferir los postulados del análisis económico al análisis de las organizaciones. Su ambición es explicar la diversidad de las especies organizacionales existentes así como la desaparición y la aparición de nuevas especies. Se concede un rol central a la competencia y a la selección: solo sobreviven y se desarrollan las especies o las poblaciones cuyas características se adecuan de manera óptima a las exigencias del entorno, mientras que las demás son eliminadas.

Las críticas dirigidas a estas dos corrientes<sup>23</sup> ponen el énfasis en el carácter mecanicista de los análisis propuestos: por una parte, se considera siempre el entorno como un conjunto de factores impersonales cuyas exigencias se imponen a las organizaciones, y, por otra parte, la sanción del mercado parece sobre-determinada. Además, estos análisis tienden a excluir los actores y sus reflexiones.

Una tercera corriente anglosajona, la de la dependencia de los recursos<sup>24</sup>, toma el contrapié de los enfoques precedentes insistiendo en las capacidades de acción de las organizaciones, que intentan reducir su dependencia hacia su entorno y los recursos que este les procura. Estas organizaciones son concebidas como activas en la medida en que intentan controlar las incertidumbres provenientes del entorno a través la construcción de redes de alianzas situadas fuera de la organización: vínculos informales, intercambio de mandatos administrativos, etc. Los límites de esta perspectiva estriban fundamentalmente en su focalización en las estrategias de los dirigentes en detrimento de las acciones del conjunto de los actores de la organización.

Más allá de sus diferencias, estas tres corrientes tienen en común el hecho de considerar que las fronteras de las

<sup>17</sup> MULLER, P. (eds.), *L'administration française est-elle en crise?*, Paris, L'Harmattan, 1992.

<sup>18</sup> LINHART, D., *La modernisation des entreprises*, Paris, La Découverte, 1994.

<sup>19</sup> SELZNICK, P., *TVA and the Grass Roots*, Berkeley, University of California Press, 1949.

<sup>20</sup> GOULDNER, A., *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, Free Press, 1954.

<sup>21</sup> BURNS, T. y STALKER, G. M., *The Management of Innovation*, London, Tavistock, 1961.

<sup>22</sup> LAWRENCE, P. R. y LORSCH, J. W., *Organizations and Environment*, Harvard, Harvard University Press, 1967.

<sup>23</sup> FRIEDBERG, E., *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993, p. 81-86.

<sup>24</sup> PFEFFER, J. y SALANCIK, G. R., *The External Control of Organizations Theory*, New York, Harper and Row, 1978. GRANDORI, A., *Perspectives on Organizations Theory*, Cambridge, Mass Ballinger, 1987.

organizaciones están tan claramente delimitadas en la acción que en su estatus jurídico. La perspectiva abierta por Jean-Pierre Worms y Pierre Grémion, ambos del Centro de sociología de las organizaciones, cuestiona esta evidencia.

### 3.2. Unas fronteras inciertas

Jean-Pierre Worms<sup>25</sup> y Pierre Grémion<sup>26</sup> se han interesado, a lo largo de los años 1960, por las relaciones que se establecen entre los servicios territoriales de la administración del Estado y su entorno local. Sus trabajos, que se han convertido en unos clásicos tanto en sociología como en ciencias políticas<sup>27</sup>, tienen una validez que supera ampliamente la administración pública a la que han dedicado sus investigaciones. Efectivamente, sus reflexiones desembocan sobre la puesta de manifiesto de la incertidumbre de las fronteras organizacionales.

Jean-Pierre Worms, cuyas investigaciones se refieren a la prefectura, dibuja el panorama de ambos universos: el prefecto encarna el Estado, pero es nombrado y solo permanece en su cargo durante algunos años. Por su parte, los notables tienen un anclaje local y sacan su legitimidad del sufragio universal. No en vano, estos universos separados convergen hacia una solidaridad y una profunda complicidad hecha de reconocimiento mutuo y de un interés compartido por el mismo departamento. En fin de cuentas, es un verdadero sistema de interdependencia, que Worms denomina «sistema prefectoral», que se establece entre la administración estatal y su entorno local.

Pierre Grémion sistematiza y prolonga las reflexiones de Jean-Pierre Worms. Insiste en la necesidad de incluir, en el estudio de cualquier organización, un análisis de sus componentes (elementos, individuos y grupos que pertenecen a la organización) sobre los cuales ejerce una acción y que, a su vez, influyen sobre él y la modifican. Cualquier organización forma parte de un sistema de poder más amplio cuyo inventario es necesario para la comprensión de su acción. Así, observa Grémion, los escalones territoriales de la administración del Estado (prefecturas, direcciones departamentales del equipamiento, etc.) tienen que arbitrar permanentemente entre dos exigencias contradictorias: la que resulta de su posición en un conjunto jerarquizado donde están considerados como los ejecutores del nivel central o la que resulta de las presiones provenientes de la sociedad local que gestionan. Esta actividad de arbitraje define a la vez su poder y su rol social en la medida en que controlan dos fuentes de incertidumbre cruciales: con respecto al escalón central, controlan las «reacciones locales», y hacia la sociedad local, controlan las intenciones del escalón central. Las presiones provenientes del entorno,

en el caso de los servicios territoriales del aparato de Estado, se ejercen por la mediación de los notables locales (cargos electos locales) que constituyen simultáneamente unos relevos privilegiados de la acción de los servicios estatales de cara a la población. Estos relevos están marcados por una profunda ambivalencia puesto que son a la vez unos agentes de presión local sobre el Estado y unos garantes de su acción ante la sociedad civil.

¿Cómo se produce todo ello concretamente? La administración se encarga de aplicar una serie de medidas definidas por la ley y los decretos de aplicación. El acceso a los servicios territoriales del Estado es generalmente necesario para conseguir una flexibilización de los procedimientos de cara a tratar un problema específico o a hacer avanzar un expediente. Los servicios del Estado participan a un juego a partir del momento en que sus interlocutores les ofrecen una garantía de representatividad. El poder de ambos socios se refuerza en esta relación de negociación: el funcionario sale de un rol de estricta ejecución y el notable muestra su capacidad para negociar un procedimiento al provecho de sus mandantes. Por lo tanto, existe una solidaridad que une los altos funcionarios y los notables locales. Esta traduce la existencia de un verdadero sistema social, el sistema político-administrativo local, que goza de una cierta autonomía y asegura localmente unas regulaciones fundamentales entre el Estado y la sociedad civil.

Así, cualquier organización es conducida, para llevar a cabo sus misiones, a dotarse de unos relevos privilegiados en el seno de su entorno con el fin de reducir la incertidumbre. Se trata de unas relaciones más o menos estables. Efectivamente, unos miembros de la organización siempre pueden intentar apoyarse sobre los relevos del entorno con los cuales mantienen un contacto privilegiado para reforzar su posición en las relaciones de poder internas a la organización. Paralelamente, los relevos intentarán utilizar su acceso a la organización para valorizarse y consolidar su rol de cara al público o a la clientela que representan. Por último, el binomio organización-relevo, si es muy integrado, puede constituir una organización en la organización. Ese fue el caso de las relaciones establecidas entre la TVA (Tennessee Valley Authority) y los grupos de presión externos<sup>28</sup>. Por lo tanto, la identificación de lo que es interno o externo a la organización se convierte en eminentemente problemática.

El análisis propuesto por Grémion rompe con las visiones simplistas de las relaciones entre las organizaciones y su entorno. En la perspectiva desarrollada, las presiones del entorno no se imponen unilateralmente a la organización,

<sup>25</sup> WORMS, J.-P., «Le préfet et ses notables», *Sociologie du travail*, n.º. 3 (1966), pp. 249-275.

<sup>26</sup> GRÉMION, P., «Introduction à une étude du système politico-administratif local», *Sociologie du travail*, n.º. 1 (1970). GRÉMION, P., *Le pouvoir périphérique*, Paris, Seuil, 1976.

<sup>27</sup> CORCUFF, P. y LAFAYE, C., «Du fonctionnalisme au constructivisme. Une relecture critique du pouvoir périphérique», *Politix*, n.º. 7-8 (1989), pp. 35-45.

<sup>28</sup> SELZNICK, P., *TVA and the Grass Roots*, Berkeley, University of California Press, 1949.

al igual que esta no consigue controlar totalmente su entorno. Su análisis contribuye a enriquecer, afinándola y complejizándola, la vía abierta por Selznick. Por lo tanto, carece de sentido oponer la organización a su entorno, puesto que existe una interpenetración. Puede concluirse, en la continuidad de Friedberg, que las fronteras son inciertas y que conviene relativizar la noción de organización como objeto de estudio privilegiado. La dicotomía entre unas organizaciones formales, para retomar los términos de Talcott Parsons<sup>29</sup>, y unos contextos de acción más difusos carece de sentido.

El trabajo realizado por Grémion tiene un carácter pionero. El análisis de los sistemas de acción concretos, elaborado por Crozier y Friedberg, debe mucho a la puesta de manifiesto del sistema político-administrativo local. Conviene observar igualmente que la tesis de Dupuy y Thoenig sobre la flexibilidad de la administración gala se inspira ampliamente en las reflexiones de Grémion que reorganizan de manera diferente. Los ejemplos citados por Sainsaulieu<sup>30</sup> muestran también que el análisis de Grémion es transponible a las empresas privadas y la noción de «sistemas de interdependencias» es solamente otra manera de designar la incertidumbre de las fronteras organizacionales.

#### 4. ¿CÓMO SE TOMAN LAS DECISIONES?

Los trabajos de James March y Herbert Simon<sup>31</sup> han subrayado que los miembros de las organizaciones tienen como tarea principal tomar unas decisiones y resolver unos problemas. Pero, mientras que los enfoques clásicos desarrollaban unos modelos de decisión teóricos que se fundamentaban en una racionalidad óptima, March y Simon han mostrado que la racionalidad de los actores sociales es limitada. Estos, cuando realizan unas elecciones, no buscan la solución óptima sino que escogen la primera solución satisfactoria. Las investigaciones empíricas o más teóricas sobre la toma de decisión llevadas a cabo posteriormente confirman esta tesis. Así, el famoso análisis de Graham Allison<sup>32</sup> sobre el proceso de toma de decisión norteamericano, durante la crisis de los misiles de Cuba en octubre de 1962, subraya las carencias del modelo racional, mostrando que la toma de decisión está fuertemente condicionada por las rutinas organizacionales así como por el juego de los actores presentes que persiguen unos objetivos cuyas finalidades son propias. En Francia, el análisis de Lucien Sfez<sup>33</sup> cuestiona igualmente la linealidad del modelo racional. Estos análisis son completados por toda una serie de trabajos que vienen precisar la racionalidad

limitada conceptualizada por Simon.

#### 4.1. Las múltiples formas de la racionalidad limitada

March presenta y discute, en un artículo de síntesis<sup>34</sup>, las demás racionalidades que han sido identificadas: la racionalidad contextual, para la cual el comportamiento de la elección se diluye en los demás temas de preocupación de los actores; la racionalidad de los juegos, que hace resultar la decisión colectiva de objetivos y de cálculos individuales perseguidos por unos individuos en inter-relación; la racionalidad de procesos, para la cual las elecciones realizadas encuentran su sentido en el propio proceso de decisión en lugar de hallarlo en sus resultados; la racionalidad adaptativa, que se centra en el aprendizaje experimental, según el principio de intento-error, de los individuos y de los grupos; o la racionalidad a posteriori, que hace resultar las intenciones y los objetivos de la toma de decisión en lugar de considerarlos como un aspecto previo.

#### 4.2. Unas elecciones ambiguas

Baier, March y Daetren<sup>35</sup> insisten en el carácter ambiguo, poco coherente e inestable de las estrategias llevadas a cabo por los decisores. Los autores muestran que esta ambigüedad es necesaria cuando las elecciones resultan de negociaciones que implican varios socios. Cuando una estrategia es incierta y ambigua, tiene ciertas posibilidades de reunir a un gran número de personas y de grupos que podrán así apoyar un mismo proyecto por varias razones. Por el contrario, la reducción de la incertidumbre y de la imprecisión, haciendo aparecer los desacuerdos, corre el riesgo de conducir al abandono del proyecto discutido o de la estrategia elegida. En este sentido, el control del proceso de decisión aparece como algo problemático.

#### 4.3. Las anarquías organizadas

El modelo del *garbage can* es más radical todavía. Éste da cuenta de los procesos de toma de decisión en el seno de organizaciones o de contextos de decisión denominados «anarquías organizadas» y caracterizados por una fuerte ambigüedad de las preferencias de los decisores, por la importancia de los intentos así como por un nivel de compromiso cambiante de los participantes. Si los autores tienden a considerar que semejantes contextos decisores son flagrantes en las organizaciones públicas, especialmente en el seno de las universidades, admiten que recubren buena parte de las actividades de la mayoría de las empresas. ¿Qué

<sup>29</sup> PARSONS, T., *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, Free Press, 1960.

<sup>30</sup> SAINSAULIEU, R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Paris, Presses de la FNSP-Daloz, 1987, pp. 124-133.

<sup>31</sup> MARCH, J. y SIMON, H. A., *Les Organisations*, Paris, Dunod, 1969.

<sup>32</sup> ALLISON, G., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little Brown, 1971.

<sup>33</sup> SFEZ, L., *Critique de la décision*, Paris, Presses de la FNSP, 1992.

<sup>34</sup> MARCH, J., «Rationalité limitée, ambiguïté et ingénierie des choix», en MARCH, J. (eds.), *Décisions et organisations*, Paris, Les Editions d'organisation, 1991.

<sup>35</sup> BAIER, V., MARCH, J. y SAETREN, J., «Décisions et mise en œuvre: une série d'ambiguïtés», en MARCH, J. (eds.), *Décisions et organisations*, Paris, Les Editions d'organisation, 1991.

sucede? Una serie de elecciones y de soluciones están a la búsqueda de preguntas y de problemas a los cuales podrían contestar, unas preguntas buscan unas situaciones donde puedan expresarse y unos decisores están a la búsqueda de objetivos. La metamorfosis de la cesta, ilustra el carácter fortuito (tributario de las circunstancias imprevistas) del proceso de decisión, asimilado a una acumulación de elecciones, de problemas, de soluciones y de participantes. Si ciertos elementos de la estructura organizativa continúan a jugar un papel, éste sigue siendo menor. Este tipo de análisis se presta a las simulaciones informáticas.

Como lo observa Friedberg<sup>36</sup>, unos análisis tan radicales conducen a una nueva ortodoxia (el carácter aleatorio de la toma de decisión) tan poco heurística como el modelo clásico de la racionalidad óptima. Estas perspectivas infravaloran el nivel de estructuración del proceso de decisión. Y si todas las organizaciones constan en su seno de elementos que pertenecen a anarquías organizadas, las tomas de decisión no son más ambiguas y aleatorias que lo que pretende el modelo del *garbage can*. Si los procesos de decisión toman forma a través unas traducciones y unos desplazamientos sucesivos de los objetivos, si algunos de estos solo se descubren en y por la acción, e incluso a posteriori, la toma de decisión no es por ello aleatoria y las elecciones realizadas no son necesariamente incoherentes. Los procesos de decisión parecen estructurados por unos puntos de referencia estratégicos, por la descodificación de las intenciones de los demás participantes, por unas negociaciones que contribuyen a aclarar unas elecciones y a levantar unas ambigüedades así como por diversas formas de objetivación que estabilizan y orientan la acción<sup>37</sup>.

## 5. CONCLUSIÓN

En definitiva, este artículo ilustra la madurez que ha adquirido la sociología de las organizaciones. Se ha desarrollado de manera continua aprovechando muy a menudo las aportaciones de los trabajos anteriores. Evidentemente esta acumulación de investigaciones no es tan lineal como parece, ya que existen discontinuidades y fragmentaciones que Catherine Ballé<sup>38</sup>, Jean-François Chanlat y Erhard Friedberg<sup>39</sup> han puesto de manifiesto. No en vano, pueden ser una oportunidad para la renovación de la disciplina. En todo caso, las cuestiones de la rigidez o de la flexibilidad, del cambio, de la relación con su entorno y de la toma de decisión en las organizaciones siguen planteándose y las respuestas ofrecidas por las distintas corrientes son a veces contradictorias entre sí. De modo que una renovación de los planteamientos sea necesaria para

profundizar ciertos aspectos y, sobre todo, para integrar de manera coherente las distintas teorías e hipótesis.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ALLISON, G., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little Brown, 1971.
- BAIER, V., MARCH, J. y SAETREN, J., «Décisions et mise en œuvre: une série d'ambiguïtés», en MARCH, J. (eds.), *Décisions et organisations*, Paris, Les Editions d'organisation, 1991.
- BALLE, C., *Sociologie des organisations*, Paris, PUF, 1990, pp. 89-119.
- BLAU, P., *The Dynamics of Bureaucracy. A Study of Interpersonal Relations in two Government Agencies*, Chicago & London, The University of Chicago Press, 1955.
- BURNS, T. y STALKER, G. M., *The Management of Innovation*, London, Tavistock, 1961.
- CALLON, M., «Eléments pour une sociologie de la traduction», *L'année sociologique*, n° 36 (1986).
- CAMUS, A., CORCUFF, P. y LAFAYE, C., «Entre le local et le national : des cas d'innovation dans les services publics», *Revue française des affaires sociales*, n° 3 (1993), pp. 17-48.
- COHEN, A., *Belle du Seigneur*, Paris, Gallimard, 1968.
- CORCUFF, P., «Un OVNI dans le paysage français. Eléments de réflexion sur l'évaluation des politiques publiques en France», *Politix*, n° 24 (1993), pp. 190-209.
- \_\_\_\_\_ y LAFAYE, C., «Du fonctionnalisme au constructivisme. Une relecture critique du pouvoir périphérique», *Politix*, n° 7-8 (1989), pp. 35-45.
- CROZIER, M., *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Seuil, 1964.
- \_\_\_\_\_ y FRIEDBERG, E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.
- DUPUY, F. y THOENIG, J.-C., *Sociologie de l'administration française*. Paris: Armand Colin, 1983, pp.39-52.
- \_\_\_\_\_, *L'administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.
- FRIEDBERG, E., *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993.
- GOULDNER, A., *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Glencoe, Free Press, 1954.
- GRANDORI, A., *Perspectives on Organizations Theory*, Cambridge, Mass Ballinger, 1987.
- GREMION, P., «Introduction à une étude du système politico-administratif local», *Sociologie du travail*, n° 1 (1970).
- \_\_\_\_\_, *Le pouvoir périphérique*, Paris, Seuil, 1976.
- LAFAYE, C., «Aménager un site littoral. Entre politique et pragmatisme», *Etudes rurales*, n° 133-134 (1994), pp. 163-180.

<sup>36</sup> FRIEDBERG, E., *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993, p. 73.

<sup>37</sup> LAFAYE, C., «Aménager un site littoral. Entre politique et pragmatisme», *Etudes rurales*, n° 133-134 (1994), pp. 163-180. URFALINO, P., «Décisions, actions et jeu. Le cas des grands travaux parisiens», *Villes et parallèle*, n° 20-21 (1994), pp. 262-285.

<sup>38</sup> BALLE, C., *Sociologie des organisations*, Paris, PUF, 1990, pp. 89-119.

<sup>39</sup> FRIEDBERG, E., *Le pouvoir et la règle. Dynamiques de l'action organisée*, Paris, Seuil, 1993, p. 99.



- LATOUR, B., *La science en action*, Paris, La Découverte, 1989.
- LAWRENCE, P. R. y LORSCH, J. W., *Organizations and Environment*, Harvard, Harvard University Press, 1967.
- LINHART, D., *La modernisation des entreprises*, Paris, La Découverte, 1994.
- MARCH, J. y SIMON, H. A., *Les Organisations*, Paris, Dunod, 1969.
- MARCH, J., «Rationalité limitée, ambiguïté et ingénierie des choix», en MARCH, J. (eds.), *Décisions et organisations*, Paris, Les Editions d'organisation, 1991.
- MERTON, R. K., «Bureaucratic Structure and Personality», *Social Forces*, XVIII (1940), pp. 560-568.
- \_\_\_\_\_, *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Paris, Plon, 1965.
- MULLER, P. (eds.), *L'administration française est-elle en crise?*, Paris, L'Harmattan, 1992.
- PARSONS, T., *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe, Free Press, 1960.
- PFEFFER, J. y SALANCIK, G. R., *The External Control of Organizations Theory*, New York, Harper and Row, 1978.
- SAINSAULIEU, R., *Sociologie de l'organisation et de l'entreprise*, Paris, Presses de la FNSP-Daloz, 1987, pp. 97-107.
- SELZNICK, P., *TVA and the Grass Roots*, Berkeley, University of California Press, 1949.
- SFEZ, L., *Critique de la décision*, Paris, Presses de la FNSP, 1992.
- THEVENOT, L., «Les différentes natures de l'innovation. Une approche de la dynamique des organisations», en BERNARD, P-J y DAVIER, J-P (eds.), *Culture d'entreprise et innovation*, Paris, Presses du CNRS, 1992, pp. 309-328.
- URFALINO, P., «Décisions, actions et jeu. Le cas des grands travaux parisiens», *Villes et parallèle*, n°. 20-21 (1994), pp. 262-285.
- WORMS, J-P., «Le préfet et ses notables», *Sociologie du travail*, n°. 3 (1966), pp. 249-275.